

Kindesschutz in der Schweiz: sprachliche Vielfalt und heterogene Praktiken

Die Vielfalt der gesetzlichen Begriffe, die das Kindeswohl bezeichnen, führt unausweichlich zu einer gewissen Unschärfe.

Text: Elisa Favre, Rebecca Jung, Peter Voll, Hochschule für Soziale Arbeit HES-SO Valais-Wallis

In der Schweiz wird der Kindesschutz durch das Zivilgesetzbuch geregelt. Dieses setzt die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) als beschlussfassendes Organ ein. Was die Organisation der Behörden und der zur Umsetzung der Schutzmassnahmen eingesetzten Dienste angeht, wird den Kantonen jedoch weitgehend freie Hand gelassen. So ist es wenig erstaunlich, dass Zahl und Art der angeordneten Massnahmen von einem Kanton zum anderen stark variieren, wie die jährliche KOKES-Statistik¹ zeigt. Während im Kanton Waadt in den Jahren 2016 und 2017 im Durchschnitt eines von 100 Kindern eine Massnahme erhielt, waren es in den Kantonen Appenzell Ausserrhodon, Bern, Jura, Neuenburg und Solothurn (rund) 4 von 100. Zudem betrafen in den Kantonen Waadt und Tessin über 20 Prozent der angeordneten Massnahmen die Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts (Art. 310 ZGB) oder die Entziehung der elterlichen Sorge (Art. 311 ZGB). Im Gegensatz dazu trifft man diese Massnahmen in den anderen Kantonen und insbesondere in der Deutschschweiz weniger häufig oder gar nicht an.

Zur Erklärung dieser und anderer Unterschiede können mindestens drei Faktoren ins Feld geführt werden, die auf komplexe Weise miteinander interagieren.

Eine unterschiedliche Terminologie

Vergleicht man die Gesetzestexte, auf welchen das Kindesschutzrecht beruht, fällt als erstes die sprachliche Variation der grundlegenden Begriffe auf. So ist in der französischen Fassung von Art. 307 ZGB – dem zentralen Artikel im Kindesschutz – von «développement», also der Entwicklung des Kindes, die Rede, wohingegen man im Deutschen den Begriff «Wohl» gewählt hat:

«L'autorité de protection de l'enfant prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant si son *développement* est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes ou soient hors d'état de le faire.»

«Ist das *Wohl* des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Kindesschutzbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes.»

Diese terminologische Abweichung ist allerdings nicht systematisch. An gewissen Stellen wird sowohl im Deutschen wie auch im Französischen der Terminus «Entwicklung» bzw.

«développement» verwendet (so z. B. in Art. 275a Abs. 1 und 2 und Art. 310 Abs. 3 ZGB). Mitunter taucht auch der Begriff «Entfaltung» auf (Art. 302 Abs. 1 ZGB), der als Synonym von «Entwicklung» verstanden wird. Der Ausdruck «intérêt de l'enfant», oder auf Deutsch «Interesse des Kindes», ist in französischen Texten öfter anzutreffen als in deutschsprachigen. In der Rechtsprechung werden diese unterschiedlichen Begriffe gleichwohl häufig als Synonyme verwendet (Meyer und Stettler 2019, S. 446). Wie es scheint, bleibt der Begriff «Kindeswohl» («bien de l'enfant») das «massgebende Entscheidungskriterium, ebenso bestimmend wie es unbestimmt ist» (ebd., S. 443): Der stark abstrakte Charakter dieses Konzepts manifestiert sich insbesondere in der Tatsache, dass im Gesetzestext kein Hinweis zu finden ist, der die zuständigen Behörden bei der Einschätzung eines konkreten Falls anleiten würde (siehe auch Cottier et al. 2017, S. 35). Auch wenn die verwendeten Begriffe praktisch bedeutungsgleich sind, erhalten die verschiedenen Konnotationen aufgrund des unbestimmten Charakters der Begriffe mehr Gewicht, was zu unterschiedlichen Praktiken führen kann.



Referenzen

KOKES/COPMA (2018). Statistik KOKES 2017. Schweizerische Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz / Revue suisse de protection des mineurs et des adultes (5), S. 394-417

Cottier, M., Widmer E. D., Tornare, S. und Girardin, M. (2017). Etude interdisciplinaire sur la garde alternée. Genf

Estermann, J. und Fuchs, W. (2016). Zu Häufigkeit und Determinanten rechtlicher Betreuung – eine vergleichende Analyse von Daten aus Deutschland, Österreich und der Schweiz. Zeitschrift für Rechtssoziologie, 36(1), S. 154-188

Meier, P. und Stettler, M. (2019). Droit de la filiation (6^e ed.). Genf. Schulthess

Ein variabler institutioneller Kontext

Ein zweites Element, das genauer untersucht werden muss, ist die Organisation des Kinderschuttsystems als Ganzes, welches von Kanton zu Kanton stark variiert. Um diese Aussage näher auszuführen, schauen wir uns den Kanton Waadt an, der sich von seinen Westschweizer Nachbarn wesentlich abhebt. Die KOKES-Statistik ergibt eine erstaunlich tiefe Zahl angeordneter Massnahmen, bei einem ebenso erstaunlich hohen Grad der Invasivität, also einem höheren Anteil an Massnahmen, die, wie beispielsweise die Fremdplatzierung nach Art. 310 ZGB, die elterlichen Rechte beschränken. Tatsächlich sieht die kantonale Gesetzgebung Massnahmen vor, die an die Stelle bundesgesetzlicher Massnahmen treten können. So schaffen die Artikel 11 ff. des kantonalen Jugendhilfegesetzes (*Loi sur la protection des mineurs*) die Grundlage für ein ganzes Dispositiv von Präventionsmassnahmen, insbesondere einer ausgebauten sozialpädagogischen Familienhilfe (*Action socio-éducative en milieu ouvert*).

Daraus lässt sich die Hypothese ableiten, dass bei leichteren Fällen die im kantonsspezifischen institutionellen Rahmen verfügbaren Möglichkeiten zum Tragen kommen, wohingegen bei schwereren Fällen auf die bundesrechtlichen Massnahmen zurückgegriffen wird. Man könnte weitere Erklärungsebenen hinzufügen, wie beispielsweise die Aufgaben- und Kostenteilung zwischen den Kantonen und seinen Gemeinden oder die vorhandenen (gegebenfalls auch fehlenden) Kanäle und Prozesse der Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen involvierten Organen und Akteuren.

Eine unterschiedliche Organisation der KESB

Der dritte erklärende Faktor bezieht sich auf die Organisation der KESB als beschlussfassendes Organ. Man findet hier zwei Unterschiede, die sich mit den beiden bereits erwähnten Punkten vermischen und sich mit den sprachkulturellen Unterschieden verbinden. Zum ersten sind die KESB in einem Grossteil der Westschweizer Kantone als Gerichtsbehörden organisiert, während sie in fast allen Deutschschweizer Kantonen Verwaltungseinheiten bilden. Zum Zweiten hatte die Revision des Zivilgesetzbuches von 2013² einen deutlichen Umbruch hinsichtlich der Organisation und der Arbeitsweise der meisten deutschsprachigen KESB (sowie der KESB im Kanton Jura) zur Folge. Dies betraf insbesondere den Wechsel von einer kommunalen und oft von Laien geführten Struktur zu einer professionalisierten regionalen oder kantonalen Behörde. Wie den von der KOKES publizierten Jahresstatistiken zu entnehmen ist, scheint die Zahl der Massnahmen bei einer Mehrheit der Kantone, bei denen es zu einer Zäsur kam, angestiegen zu sein – nicht jedoch der Grad der Invasivität. Obwohl letzterer auf den ersten Blick mit

der Sprache korreliert, könnte er auch auf generell invasivere Gerichtspraktiken zurückzuführen sein. Zudem scheint es, dass die kantonalen Besonderheiten in Bezug auf die Prävalenz und die Invasivität der Massnahmen – trotz der organisatorischen Brüche – Bestand haben. So deutet alles darauf hin, dass es «lokale Rechtskulturen» gibt, die zeitlich relativ konstant bleiben und gegen Reformen grösstenteils immun sind.³

Schlussfolgerung

Die oben ausgeführten Überlegungen lassen uns zwei wesentliche Schlüsse ziehen:

Zunächst scheint es wichtig, den Fokus auf den nicht unbedeutenden Interpretationsspielraum zu legen, der bei der Bestimmung des Kindeswohls eingeräumt wird. Laut Cottier et al. (2017) ist der Grund dafür ein Mangel an Kriterien, an denen sich die zuständige Behörde orientieren könnte, obwohl es dazu eine durchaus entwickelte Rechtsprechung gibt.

Weiter sollte der Blick nicht nur auf die Art der Organisation gerichtet werden, sondern auch und vor allem auf ihren institutionellen Rahmen – d. h. auf die Instrumente, welche den Kantonen zur Verfügung stehen, und auf die Besonderheiten der kantonalen Verfahrensweisen. Jeder Kanton hat in Sachen Kinderschutz sein ganz eigenes «Ökosystem» aus unterschiedlichen institutionellen Angeboten und Praktiken, wobei letztere ebenfalls von dem Grad der Zusammenarbeit oder der Vernetzung beeinflusst werden. Dieses spezifische Gebilde bzw. diese «Ökologie» bildet die Grundlage für die Unterschiede zwischen den Kantonen.

Die vorliegende Analyse unterstreicht die erhebliche und anhaltende Heterogenität der Praktiken im Bereich des Kinderschutzes, die gleichermassen auf rechtliche Unschärfen wie auch auf eine Vielzahl an institutionellen und gesetzlichen Faktoren zurückzuführen ist. Dies führt in der Folge zu der zentralen Problematik der ungleichen Behandlung und des ungleichen Schutzes von Kindern und auch von Erwachsenen. •

Fussnoten

1 Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz.

2 Im Wesentlichen betraf die Revision von 2008, die 2013 in Kraft getreten ist, den Erwachsenenschutz. Da sie auch die Schutzbehörden neu definierte, hatte die Revision ebenfalls bedeutende Auswirkungen auf den Kinderschutz.

3 Wie dies Estermann und Fuchs (2016) für den Erwachsenenschutz in den deutschsprachigen Ländern insgesamt aufgezeigt haben.

